

KONSTITUSIONALITAS KAIDAH “*PRESIDENTIAL THRESHOLD*” DALAM PEMILIHAN UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN TAHUN 2019

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam negara demokrasi, pemilihan umum (yang selanjutnya disebut pemilu) merupakan salah satu unsur yang sangat vital, karena menjadi salah satu parameter mengukur demokratis atau tidaknya suatu negara adalah bagaimana perjalanan pemilu yang dilaksanakan oleh negara.¹ Menurut Haryanto “ pemilihan umum merupakan perwujudan yang nyata atas keikutsertaan rakyat atau warga negara dalam kehidupan kenegaraan.² Untuk itu sangatlah dibutuhkan suatu aturan yang dapat mengatur dalam menjalankan mekanisme pemilu tersebut, aturan tersebut adalah Undang-Undang tentang Pemilu.

¹ Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum Dan Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, Hal. 177

² Haryanto, *Sistem Politik Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1986, Hal. 82

Undang-Undang tentang Pemilu sendiri sudah ada dan berkali-kali diganti atau diperbaharui mengikuti perkembangan dinamika politik bernegara yang ada antara lain, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Presiden Dan Wakil Presiden, Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden Dan Wakil Presiden dan terakhir adalah ditetapkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU Pemilu). Namun ditetapkan UU Pemilu tersebut menimbulkan persoalan yang menarik, salah satunya ketentuan ambang batas bagi partai politik (selanjutnya disebut parpol) yang ingin mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden yang disebut dengan *presidential threshold* pada Pasal 222, yang menyatakan “Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada pemilu anggota DPR sebelumnya.”

Dalam pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2019, kursi dan suara yang dipakai untuk menentukan parpol yang berhak mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden adalah hasil pemilu DPR, DPD dan DPRD (pemilu legislatif) di tahun 2014. Tentu saja hal ini menimbulkan pertanyaan, bagaimana mungkin hasil pemilu tahun 2014 digunakan untuk pemilu 2019?. Oleh karena itu beberapa pihak mengajukan upaya *judicial review* terhadap Pasal 222 UU Pemilu kepada Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut MK). Antara lain adalah pihak partai Islam Damai Aman (selanjutnya disebut Partai Idaman), pengajuan *judicial review* tersebut dikarenakan

pihak Partai Idaman merasa dirugikan ataupun dihilangkan hak konstitusionalnya, dalam hal ini terhalangnya hak untuk mengusung Rhoma Irama sebagai calon Presiden dari Partai Idaman atas berlakunya Pasal 222 tersebut. Namun MK menolak *judicial review* tersebut sebagaimana ada dalam Amar Putusan MK Nomor 53/PUU-XV/2017, dengan pertimbangan bahwa penentuan *presidential threshold* merupakan kebijakan hukum pembentuk Undang-Undang atau *open legal policy*, tidak merupakan pengaturan yang diskriminatif dan juga menegaskan bahwa ketentuan *presidential threshold* yang termuat dalam Pasal 222 UU Pemilu bersesuaian dengan gagasan penguatan sistem presidensial.

Setelah Putusan MK Nomor 53/PUU-XV/2017 tersebut muncul lagi *judicial review* yang diajukan oleh pihak Effendi Gazali, Reza Indragiri Amriel, Khoe Seng Seng dan Usaman sebagai pemohon (selanjutnya disebut para pemohon) terhadap pasal yang sama. Dikarenakan para pemohon merasa dirugikan hak konstitusionalnya jika Pasal 222 UU Pemilu dilaksanakan pada pemilu serentak, juga para pemohon menganggap Pasal 222 UU Pemilu tersebut telah membohongi dan memanipulasi hasil hak suara Warga Negara/Pemilih/Pemohon. Namun MK lagi-lagi dalam amar putusannya menyatakan menolak permohonan *judicial review* untuk seluruhnya dari para pemohon tersebut melalui Putusan MK Nomor 54/PUU-XV/2018, dengan pertimbangan MK dalam putusan MK Nomor 54/PUU-XV/2018 yang mengatakan tidak terdapat alasan konstitusional baru dalam permohonan para pemohon *a quo* sehingga permohonan para pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum.

Terhadap kedua putusan tersebut menimbulkan pro dan kontra terkait dengan konstiusionalitas ketentuan *presidential threshold* dalam pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden tahun 2019. Terhadap pro dan kontra tersebut argumentasi awal penulis adalah kaidah *presidential threshold* dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum tidak konstiusional. Dalam kerangka inilah penulis terdorong untuk melakukan penelitian ini.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

Apakah Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang berkenaan dengan *presidential threshold*, telah konstiusional atau tidak konstiusional dalam pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden 2019?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan penelitian dari penelitian ini adalah agar dapat mengetahui konstiusional atau tidaknya Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang berkenaan dengan *Presidential Threshold* dalam pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden 2019.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan:

1. Manfaat teoritis

Secara teoritis diharapkan bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya bidang hukum tata negara dalam kaitanya dengan mekanisme pemilihan umum presiden berkaitan dengan ambang batas pencalonan atau *Presidential Threshold*.

2. Manfaat praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dalam hal memberikan informasi dan masukan bagi pembentuk Undang-Undang dalam hal ini Presiden dan DPR agar dalam membuat produk undang-undang lebih memperhatikan relevansinya dengan kondisi negara lebih khusus dalam pembentukan maupun perbaikan Undang-Undang tentang Pemilihan Umum.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan oleh penulis adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang menggunakan metode yang mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan.³ Penelitian hukum menurut Peter Mahmud Marzuki adalah suatu proses untuk menemukan aturan

³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, Hal. 14

hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu-isu hukum yang dihadapi.⁴ Maka dari itu, penulis memilih jenis penelitian ini untuk mengkaji lebih dalam dan mencari jawaban tentang permasalahan yang menjadi bahasan penulis.

2. Pendekatan Penelitian

Analisis yuridis dalam menjawab isu hukum bergantung pada pendekatan yang dipilih oleh ahli hukum yang bersangkutan.⁵ Adapun pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Pendekatan Undang-Undang (*Statute Approach*)

Pendekatan Undang-Undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.⁶ dalam kaitan dengan Undang-Undang pemilu Presiden dan Wakil Presiden

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual beranjak dari mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di ilmu hukum, peneliti

⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cetakan Kesebelas, Kencana, Jakarta, 2011, Hal. 35

⁵ Titon Slamet Kurnia, *Sistem Hukum Indonesia Sebuah Pemahaman Awal*, Cetakan Ke Satu, Mandar Maju, Bandung, 2016, Hal.112

⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.*, Hal. 93.

akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum, yang relevan dengan isu yang dihadapi.⁷ Dalam kaitan dengan pemilu presiden dan Wakil Presiden

3. Sumber Data/Bahan Hukum

Untuk membangun argumentasi hukum maka ahli hukum harus memperoleh dukungan dari sumber-sumber hukum.⁸ Yang dimaksud dengan sumber hukum dalam penelitian ini adalah subjek dari mana data dapat diperoleh. Berdasarkan kekuatan mengikatnya, konsep sumber hukum diklasifikasikan menjadi sumber hukum primer (*primary authority*) dan sumber hukum sekunder (*secondary authority*)⁹

a. Bahan Hukum Primer yang terdiri atas:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Presiden Dan Wakil Presiden
- 3) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden Dan Wakil Presiden
- 4) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum
- 5) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013

⁷ *Ibid.*

⁸ Titon Slamet Kurnia, *Op.Cit.*, 2016, Hal.111

⁹ *Ibid.*

6) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017

7) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 54/PUU-XVI/2018

b. Bahan Hukum Sekunder

Terdiri dari teori-teori, prinsip-prinsip dan pendapat hukum para ahli khususnya dalam bidang yang berhubungan dengan topik penelitian ini yang tertuang di dalam buku-buku maupun sumber-sumber lain.

